LE POINT EN RECHERCHE

Mars 2002 Série socio-économique Numéro 100

ÉVALUATION DE LA STABILITÉ EN LOGEMENT DES PERSONNES AYANT DES PROBLÈMES IMPORTANTS DE SANTÉ MENTALE ET À RISQUE DE DEVENIR SANS-ABRI

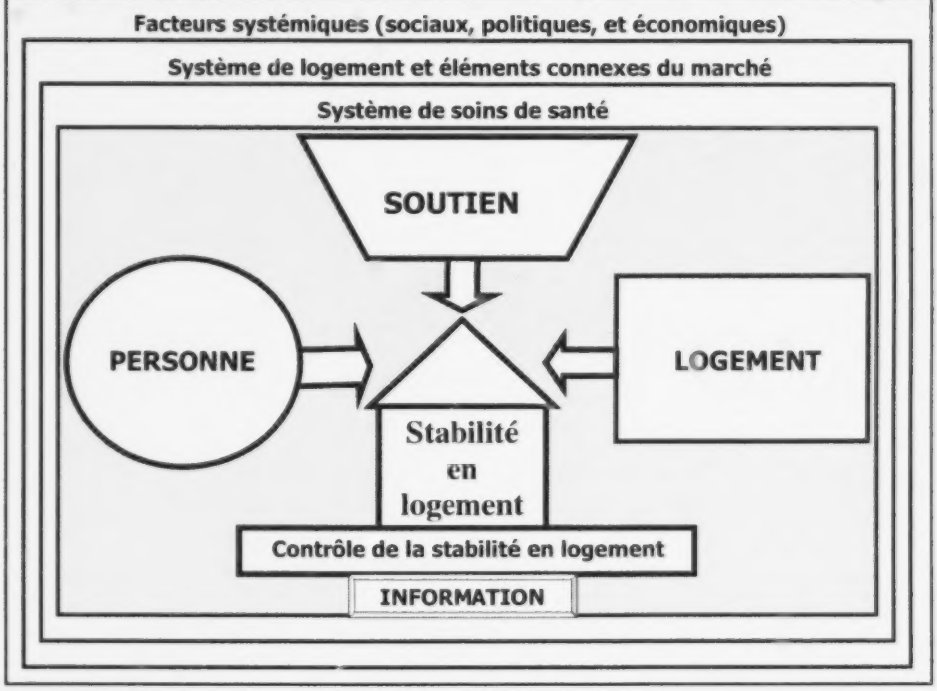
Introduction

Les personnes ayant des problèmes importants de santé mentale sont susceptibles de devenir sans-abri et ils constituent d'ailleurs une proportion importante de ce segment de la population. La diminution du nombre de sans-abri parmi les gens qui ont des problèmes de santé mentale est au coeur des préoccupations de leurs défenseurs, des professionnels en santé mentale, des décideurs, de même que des personnes les plus touchées, y compris leur famille et leurs amis.

La Société canadienne d'hypothèques et de logement a retenu les services de la Community Support and Research Unit du Centre for Addiction and Mental Health, à Toronto, afin de mettre au point une trousse pour évaluer l'efficacité des programmes destinés à promouvoir la stabilité en logement des personnes ayant des problèmes importants de santé mentale à risque de devenir sans-abri.

La recherche a permis d'élaborer un modèle de stabilité en logement — un ensemble de circonstances idéales qui font que la situation de logement des personnes ayant des problèmes importants de santé mentale est jugée stable (voir les figures 1 et 2). Le modèle est ensuite appliqué aux données recueillies à l'aide d'outils d'évaluation afin de déterminer les risques, puis de mettre au point des plans d'action appropriés.

Figure 1 : Modèle conceptuel de la stabilité en logement - Partie 1



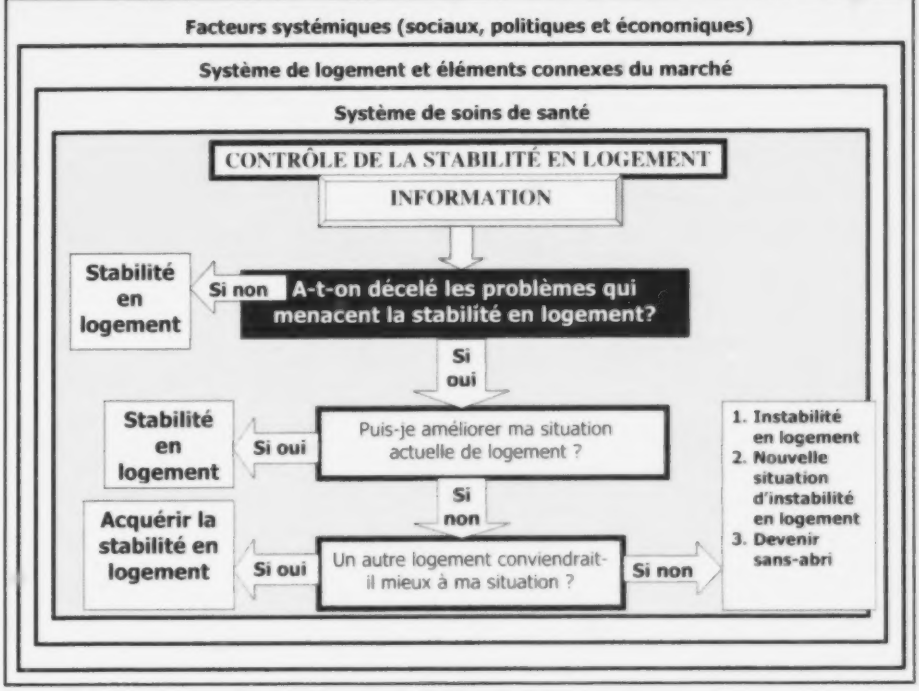
62774

SCHL CMHC

AU COEUR DE L'HABITATION

Canada

Figure 2 : Modèle conceptuel de la stabilité en logement - Partie 2



Les outils d'évaluation ont été employés au cours d'une étude pilote sur trois programmes de logement correspondant à trois modèles de logement : l'hébergement en milieu surveillé, le logement en milieu de soutien et le logement avec services de soutien externe. Les résultats ont permis de peaufiner le modèle, les outils et la feuille des données maîtresse où sont consignées toutes les données pour l'évaluation.

Le modèle de stabilité en logement

Le comité directeur a formulé une définition et un objectif à atteindre en matière de stabilité en logement à l'intention des organismes de logement et de leurs partenaires :

> ***« Assurer la stabilité en logement des personnes ayant des problèmes importants de santé mentale et à risque de devenir sans-abri, grâce à un accès permanent à des logements qui sont salubres et qui offrent une qualité de vie optimale. On y arrivera par l'entremise de logements, de programmes de logement et de systèmes de logement souples qui s'adaptent aux changements. »***

Pour atteindre cet objectif, on a créé un modèle de stabilité en logement qui tient compte de trois facteurs critiques : le système de soins de santé, le système de logement (et l'état du marché connexe) et les facteurs systémiques des systèmes social, politique et économique.

Dans ce contexte, la stabilité en logement est fonction de l'interaction entre les organismes de soutien, libellés comme « Soutien » dans le modèle, les utilisateurs de logements — les « Personnes »; et les fournisseurs de logements (dont les constructeurs, les concepteurs et les gestionnaires immobiliers) regroupés sous la rubrique « Logement ».

Il existe, pour chacun de ces groupes, des « objectifs repères » ou pratiques exemplaires que l'on estime de grande valeur pour les organismes et leurs partenaires. Les pratiques exemplaires suivantes ont été tirées d'une liste plus exhaustive.

Méthode

Les travaux de recherche ont été fondés sur les directives données par un comité directeur, sur une analyse documentaire et sur une étude pilote portant sur trois organismes de logement de Toronto.

Le comité directeur était composé de membres du Community Support and Research Unit, de représentants et d'utilisateurs de trois fournisseurs de logement à Toronto et d'un membre de la Société de schizophrénie de l'Ontario. Le comité a examiné tous les aspects de la stabilité en logement, les informations requises par l'usager pour lui permettre d'améliorer sa situation de logement, ainsi que le rôle de chacun des intervenants. Ces travaux ont mené à la création d'un modèle repère et d'outils d'évaluation.

Au cours de l'analyse documentaire, on a voulu trouver des définitions antérieures de la « stabilité en logement » afin de découvrir les domaines importants du passé, et les écarts, pour mieux comprendre le phénomène. L'analyse s'est effectuée au moyen de six bases de données couvrant les années 1990 à 2001, de périodiques des années 90, comme le *Journal of Housing and Community Development* et le *Journal of Housing Research*, de même que de sites Web pertinents.

A. Le soutien

En référence à une étude effectuée en 1999 par la Société canadienne d'hypothèques et de logement, le rapport indique que les services de soutien constituent une pratique exemplaire pour les situations résidentielles et communautaires qui permettra d'éliminer le phénomène des sans-abri. Il est non seulement impératif de maintenir les personnes dans la communauté, mais il faut aussi promouvoir leur récupération et leur intégration dans la collectivité.

On estime que deux systèmes sont essentiels : la gestion de cas, qui consiste à prendre en compte les besoins particuliers des personnes par l'entremise d'un rapport privilégié avec les gestionnaires de cas, les spécialistes de la réhabilitation et autres professionnels; et le soutien des pairs, qui prend de plus en plus d'importance, suivant l'hypothèse que les personnes ayant une déficience ont une chose en commun qui leur permet de s'entraider à leur manière, qui n'est pas celle des professionnels.

Le soutien fourni par les pairs, la famille et les amis, par l'entremise d'initiatives d'entraide, de visites, de programmes récréatifs, bénévoles et éducatifs est en voie d'améliorer la capacité d'adaptation, l'estime de soi, la confiance et le sentiment de bien-être, ainsi que d'élargir les réseaux sociaux.

Objectifs repères :

- Veiller à ce que les usagers aient accès à des renseignements utiles et à jour sur l'habitation dans des domaines comme les droits des locataires, les ressources juridiques et communautaires, le marché et les options en matière d'habitation et la façon d'accéder au type de logement recherché.
- Établir des ententes sur les informations à partager entre les usagers et les fournisseurs de logement afin d'équilibrer les besoins de renseignements des fournisseurs avec le droit des usagers à la vie privée et à l'autonomie. La recherche a révélé que l'absence de partage des informations personnelles influe sur la stabilité en logement, par exemple lorsqu'un usager renvoie son gestionnaire de cas et qu'il n'en informe pas le personnel de soutien sur place.
- Donner accès à un service de soutien qui est en mesure de s'adapter aux changements de circonstances, comme la modification des objectifs personnels.
- Faire en sorte qu'il existe des services de soutien suffisants et appropriés, y compris les occasions où il se produit un changement dans la situation de logement.

B. La personne

Le rapport examine les caractéristiques et les circonstances des locataires, ainsi que la perception qu'en ont les fournisseurs de logement dans leur évaluation des raisons qui font que les usagers sont souvent installés dans un logement qui ne convient pas à leurs besoins et à leurs préférences.

Des recherches américaines ont trouvé que des problèmes secondaires comme la toxicomanie chez les jeunes ayant des problèmes importants de santé mentale suscitaient des préjugés chez les agents de placement. C'est ainsi que l'on échafaude des hypothèses sur les personnes les plus susceptibles de mériter une meilleure forme de logement, ce qui fait que celles qui ont des antécédents de toxicomanie sont habituellement logées dans des milieux très structurés comportant le plus faible niveau d'autonomie.

Les suppositions que font les fournisseurs au sujet des usagers n'entraînent pas nécessairement les choix de logement les plus appropriés. Le choix de l'usager et ses préférences sont couramment signalés dans les recherches comme des facteurs importants de succès en matière de logement. On a découvert que les personnes ayant des troubles de santé mentale étaient capables d'énoncer clairement leurs besoins en logement et en services de soutien, mais puisque ces besoins changent dans le temps, il faut les évaluer régulièrement.

Les usagers ont déterminé que le choix, l'intimité, l'autonomie et la maîtrise sont les qualités les plus souhaitées. La plupart préfèrent habiter seul ou avec un partenaire dans une maison ou un appartement multi-pièce. Ils ont également besoin d'un logement abordable (la pénurie de ces logements étant l'obstacle le plus important à l'atteinte des objectifs en matière de logement), d'aide dans la recherche d'un logement et de programmes convenables qui leur permettront de nouer des liens d'amitiés. Ils préfèrent qu'il y ait séparation entre le logement et les programmes de traitement et s'opposent à ce que l'on exige qu'ils reçoivent des traitements pour être admissibles au logement.

Objectifs repères :

- Faire en sorte que les usagers soient en mesure de déterminer leurs besoins, leurs préférences, leurs objectifs personnels, ainsi que les enjeux liés à la diversité, et qu'ils soient mis en présence d'options en matière de logement et de soutien qui leur sont compatibles.

- L'accès à des logements abordables et à des programmes gouvernementaux de soutien du revenu.
- L'accès à des avantages auxquels les usagers ont droit et le maintien de ces avantages.

C. Le logement

Ici, le terme « logement » désigne à la fois la partie physique du bâtiment du point de vue de sa conception et de sa qualité, mais aussi son emplacement dans le quartier immédiat et sa situation dans la collectivité plus vaste, de même que ses aspects sociaux et juridiques (y compris les rapports propriétaire-locataire).

L'environnement physique : Les chercheurs ont signalé un certain nombre de problèmes liés à l'emplacement qui pouvaient influer négativement sur la santé et le bien-être des résidents. Parmi ceux-ci notons l'exposition au plomb, à l'amiante, au radon et à l'urée-formaldéhyde. Des liens ont été établis entre l'exposition à l'humidité, aux moisissures, aux acariens et aux blattes d'une part, et l'apparition de troubles respiratoires ou psychologiques, d'autre part. Certains de ces problèmes peuvent être causés par des constructions défectueuses ou vétustes.

Des réparations mal exécutées, des systèmes de chauffage et des avertisseurs de fumée et de monoxyde de carbone défectueux, une piètre qualité de l'air intérieur, une mauvaise ventilation et l'absence de commandes de la température ambiante constituent également des menaces pour la santé et la sécurité.

La conception des bâtiments est souvent un facteur critique. Les conditions de surpeuplement qui menacent l'intimité et la sécurité, les logements dans les tours, les chambres partagées, les immeubles bruyants et la présence d'odeurs sont tous des facteurs dont il faut tenir compte.

On a découvert que le fait d'habiter un logement non conforme aux normes constitue une source additionnelle de stress.

Objectifs repères :

- Veiller à ce que les usagers habitent un logement sûr, salubre et bien entretenu qui préserve l'intimité et la sécurité.
- Des logements souples pouvant s'adapter à l'évolution des besoins, des habiletés et des préférences des occupants, et qui permettent une certaine réhabilitation des usagers par l'entremise d'activités quotidiennes comme la préparation de repas.

Le quartier et les rapports avec la collectivité : Pour garantir la stabilité, il faut que les logements soient bien intégrés à la collectivité et que l'on ne puisse pas aisément deviner qu'il s'agit de logements pour les personnes ayant d'importants problèmes de santé mentale. Cela implique que les logements doivent, physiquement du moins, bien s'intégrer au quartier. La proximité des commodités et des services ainsi que la sécurité du quartier sont des facteurs supplémentaires.

Objectifs repères :

- Situer le logement de façon à donner un bon accès au quartier dans un endroit sûr doté d'une gamme de services et de commodités, comme le transport en commun et les magasins.
- Un ensemble de logement qui s'intègre bien au quartier afin d'éviter le stigmate des logements « spéciaux ».

Aspects sociaux et juridiques de l'habitation : Le rapport révèle que les usagers se sentent responsabilisés et en sûreté lorsqu'on leur explique clairement les droits qu'ils possèdent comme locataire. Cela comprend tout règlement ou toute ordonnance, les modifications au logement qui les touchent, de même que les programmes, les activités et les services communautaires qui leur sont offerts.

Objectifs repères :

- Voir à ce que tous les usagers soient des locataires de plein droit dans leur logement et qu'ils peuvent agir suivant leurs droits de locataire.
- La connaissance des moyens pour accéder à l'information est, semble-t-il, tout aussi importante que l'information elle-même. Le rapport recommande donc la création de systèmes d'application appropriés comme les trousses d'orientation faciles à lire à l'intention des locataires, les associations de locataires, les tableaux d'affichage dans les espaces communs et des rencontres sur une base individuelle.
- Il importe tout particulièrement de favoriser les rencontres entre les locataires et le personnel de soutien sur place, ainsi que les gestionnaires lorsque des problèmes ou des besoins se présentent, et que les locataires participent, s'il y a lieu, à la prise de décision sur la gestion et les règlements.

Contrôle permanent et transition

Le modèle recommande le contrôle permanent comme pratique globale optimale. Cela implique le partage de l'information, de même que la collaboration entre tous les groupes pour veiller à ce que l'on réponde aux objectifs repères et qu'on les améliore.

En outre, les objectifs sont conçus de façon à répondre aux impératifs d'un changement de logement. L'occupant, en consultation avec les fournisseurs de logement et les professionnels, peut solliciter des changements pour améliorer la situation et, sinon, trouver d'autres formes de logement qui conviendraient mieux. Si l'on décide qu'il faut déménager, on devra fournir des services de soutien durant toute la période de transition (un processus qui peut prendre des semaines, voire des mois).

Outils d'évaluation

Quatre outils ont été fournis pour faciliter la collecte de données pouvant s'appliquer au modèle : une enquête sur le profil de l'organisme, une enquête sur le logement et son coût, des questions pour les groupes de discussion à l'usage du personnel de logement et leurs gestionnaires, des fournisseurs de services de soutien et des usagers, de même qu'un questionnaire d'entrevue à remplir lors de la visite des logements.

On recommande que soit d'abord effectué l'enquête sur le profil de l'organisme et celle portant sur les coûts pour permettre à l'équipe d'évaluation de prendre connaissance du contexte avant que les entrevues ne soient menées.

Les données recueillies au moyen des outils sont ensuite inscrites sur une feuille maîtresse comportant trois parties : le profil de l'organisme de logement, les coûts du logement et les pratiques en matière de programmes de logement. La feuille de données est censée favoriser les discussions sur les forces et les faiblesses, les pratiques courantes comparativement à celles prévues par le modèle et les stratégies d'amélioration. Parce que les outils sont liés spécifiquement au modèle de stabilité en logement, la feuille de données ne se prête pas à la revue en profondeur des pratiques d'un programme.

Dans le but de favoriser une plus grande ouverture d'esprit envers les deux outils — groupes de discussion et visites des logements — on recommande que les sujets interrogés soient bien au fait de ce que l'on attend d'eux et qu'on leur explique comment les données seront utilisées et qu'on leur dise qu'elles demeureront confidentielles. On favorisera ainsi une plus grande ouverture d'esprit durant les entrevues. (Ce ne sont pas tous les usagers qui pourront participer aux groupes de discussion et qui seront reçus en entrevue individuellement.)

Enquête sur le profil de l'organisme de logement :

Dans l'enquête sur les organismes, on recueille des renseignements généraux sur l'organisme et on établit le profil de ses usagers (nombre, âge, etc.), les services de soutien offerts (y compris le soutien lié à la personne ainsi que le soutien obligatoire en logement), le logement en tant que tel (permanent, transitoire, partagé et sa gestion), les ressources humaines (dont le taux de roulement du personnel), les partenariats et l'envergure des activités de sensibilisation.

Enquête sur le logement et son coût :

L'enquête sur le coût du logement donne un aperçu des coûts pour un programme en particulier pour l'usager, pour l'organisme de soutien, pour les organismes partenaires, ainsi que le coût global de soutien et de logement. Le coût pour les usagers est calculé en fonction de ceux qui paient un loyer de chambre et pension, de même que ceux qui ne paient qu'un loyer. Sont compris dans ces coûts, les menues dépenses une fois les frais mensuels acquittés. Les coûts d'organismes et de partenariat sont calculés par usager et par compte pour la réhabilitation et la gestion des cas (acquisition de nouvelles compétences, conseils et activités récréatives) et l'aide domestique (préparation des repas, nettoyage, etc.). Tant les coûts associés à l'usager que ceux liés aux organismes peuvent varier grandement : on recommande donc que les organismes se fondent sur un échantillonnage.

Questions pour les groupes de discussion à l'usage du personnel de logement et leurs gestionnaires, des fournisseurs de services de soutien et des usagers :

Les questions à l'intention des groupes de discussion recueillent des informations liées aux facteurs relatifs aux personnes, au logement et aux services de soutien donnés dans le modèle de stabilité en logement. Elles portent sur la capacité de chacun de fournir les éléments propres à la stabilité. Par exemple, on demande aux fournisseurs de services de soutien comment ils s'y prennent pour donner des services souples et un soutien

aux usagers en transition. De plus, on interroge le personnel sur la possibilité de mettre au point des rapports propriétaires/locataires positifs ainsi que sur la qualité du bâtiment (comme l'entretien). On interroge les usagers sur leurs points forts, leurs préférences et leurs besoins tels qu'ils les perçoivent.

Questionnaire d'entrevue :

L'enquêteur visite les lieux en compagnie de l'occupant pour évaluer l'expérience personnelle de ce dernier — afin de pouvoir traiter de la partie « Stabilité en logement » (voir la figure 1). L'entrevue commence dans la chambre, où l'usager décrit ce qu'il aime et ce qu'il n'aime pas, si la chambre est suffisamment privée et sûre et si elle répond à ses choix. On lui demande ensuite de voir la salle de bains, la cuisine, la salle à manger et les autres pièces habitables, tout en lui posant des questions pertinentes sur chacune d'elles. On se déplace ensuite à l'extérieur pour traiter de la qualité de la propriété et du quartier. Des questions générales couvrent les impressions globales concernant le logement ainsi que tout autre problème. L'entrevue est adaptée suivant le contexte du logement et la capacité de l'usager à répondre aux questions posées.

Observations

L'équipe de recherche a formulé un certain nombre de recommandations générales susceptibles de rendre le processus d'évaluation plus constructif.

Elle recommande qu'on crée un comité de direction composé de gestionnaires, de représentants du personnel et d'usagers. Il incomberait à ce comité de surveiller le processus d'évaluation. (On note dans le rapport que la création en soi du comité améliorera la collaboration entre les intervenants puisqu'il s'agit déjà d'une forme de concertation.)

Le comité de direction peut décider des aspects à évaluer. On recommande qu'un groupe ou une personne de l'extérieur, à l'aide des outils, soutienne les efforts de collecte d'information afin de garantir que les résultats sont impartiaux.

Les chercheurs ont noté que la collecte de données de base peut prendre énormément de temps : il faut donc prévoir les ressources et le temps nécessaires, surtout si l'on s'en tient entièrement au processus prévu. Il en est de même pour les plans d'action visant les améliorations.

Afin d'améliorer l'efficacité du processus, on suggère que les groupes de discussion s'en tiennent aux pratiques de programmes relatives au modèle de stabilité en logement et aux domaines d'intérêt du comité de direction — et que toutes les questions soient adaptées aux circonstances uniques de chacun des programmes.

Lors de l'étude pilote, les renseignements les plus exhaustifs provenaient des entrevues d'usagers menées au cours de la visite des logements. Il fallait composer avec différents niveaux de confort et de capacité chez les usagers, et c'est pourquoi les personnes chargées des entrevues ont prévu des périodes de repos et ont permis aux usagers de choisir les sujets.

Durant l'étude pilote, on a noté que les organismes pouvaient être sur la défensive lorsqu'on examine et questionne leurs pratiques. Les chercheurs ont donc tenu à préciser que, grâce à leur collaboration, le système d'évaluation servait avant tout à améliorer les programmes, et non à blâmer qui que ce soit en documentant les déficiences.

Fait à souligner, les chercheurs ont éprouvé certaines difficultés à élaborer un questionnaire sur les coûts qui conviendrait aux différents programmes de logement. Par conséquent, on n'a fourni que des directives générales et on a encouragé les fournisseurs de programmes à utiliser leurs propres budgets détaillés.

Consultant de recherche : *Community Support and Research Unit, Centre for Addiction and Mental Health*

Directeur de projet de la SCHL : Anna Lenk

Recherche sur le logement à la SCHL

Aux termes de la partie IX de la *Loi nationale sur l'habitation*, le gouvernement du Canada verse des fonds à la SCHL afin de lui permettre de faire de la recherche sur les aspects socio-économiques et techniques du logement et des domaines connexes, et d'en publier et d'en diffuser les résultats.

Le présent feuillet documentaire fait partie d'une série visant à vous informer sur la nature et la portée du programme de recherche de la SCHL.

Pour consulter d'autres feuillets *Le Point en recherche* et pour prendre connaissance d'un large éventail de produits d'information, visitez notre site Web à

www.cmhc-schl.gc.ca

ou communiquez avec la

Société canadienne d'hypothèques et de logement
700, chemin de Montréal
Ottawa (Ontario)
K1A 0P7

Téléphone : 1 800 668-2642
Télécopieur : 1 800 245-9274

NOTRE ADRESSE SUR LE WEB : www.cmhc-schl.gc.ca

Bien que ce produit d'information se fonde sur les connaissances actuelles des experts en habitation, il n'a pour but que d'offrir des renseignements d'ordre général. Les lecteurs assument la responsabilité des mesures ou décisions prises sur la foi des renseignements contenus dans le présent ouvrage. Il revient aux lecteurs de consulter les ressources documentaires pertinentes et les spécialistes du domaine concerné afin de déterminer si, dans leur cas, les renseignements, les matériaux et les techniques sont sécuritaires et conviennent à leurs besoins. La SCHL se dégage de toute responsabilité relativement aux conséquences résultant de l'utilisation des renseignements, des matériaux et des techniques contenus dans le présent ouvrage.

61170